Prenez votre place!

États généraux sur la réforme des institutions démocratiques

Québec • 21, 22 et 23 février 2003

Cahier de **RÉFÉRENCE**

Québec

103-04790/

Prenez votre place!

États généraux sur la réforme des institutions démocratiques

Québec • 21, 22 et 23 février 2003

Cahier de **RÉFÉRENCE**

Graphisme de la page couverture :
Communication Publi Griffe

Dépôt légal — 2003
Bibliothèque nationale du Québec
ISBN 2-550-40406-8
© Gouvernement du Québec, 2003

AVANT-PROPOS

Le présent document regroupe des textes rédigés par le Secrétariat à la réforme des institutions démocratiques et des textes déjà publiés pour lesquels le Secrétariat a reçu l'autorisation du détenteur des droits d'auteur. Le Secrétariat à la réforme des institutions démocratiques tient à remercier particulièrement le Directeur général des élections de ses autorisations.

Les textes sont intentionnellement sommaires et présentés en tant qu'aide-mémoire pour soutenir l'échange et le débat des participants et participantes aux ateliers des États généraux sur la réforme des institutions démocratiques. Ils complètent les énoncés qui précèdent les questions du *Cahier de participation*. Le présent document a été agréé par le Comité directeur des États généraux sur la réforme des institutions démocratiques.

La réalisation de ce document est le fruit de la collaboration et de la contribution des personnes suivantes du Secrétariat à la réforme des institutions démocratiques :

La direction

André Larocque, secrétaire général associé
Marc Lecours, directeur

La recherche et la rédaction

Fernand Mucci, coordonnateur
Marie Breton
Michèle Boulanger
Russell Ducasse
Julie Lavoie
Olivier Lavoie
Hélène Mercier
Pierre Serré

La recherche documentaire et les revues de presse

Denis Bisson

La conception technique

Sylvie Parent

TABLE DES MATIÈRES

CHAPITRE 1

Le citoyen et la démocratie représentative, directe et participative 7
- La démocratie représentative, directe et participative 7
- Les mécanismes de la démocratie directe 10

CHAPITRE 2

Le citoyen et le système politique 13
- La tradition parlementaire 13
- La tradition présidentielle 15
- La discipline de parti 17

CHAPITRE 3

Le citoyen et le système électoral 21
- Le choix d'un mode de scrutin 21

CHAPITRE 4

Le citoyen et la qualité de la représentation 27
- La représentation des régions 27
- La place des jeunes 30
- L'éducation à la citoyenneté 32
- Les lois favorisant la présence des femmes en politique 33
- Exemples de lois et de pratiques en vue de favoriser la présence des minorités dans les institutions politiques 35

ANNEXE 1

- Compte rendu du document *Renouvellement de la démocratie canadienne : participation des citoyens à la réforme du système électoral. Phase un : leçons mondiales* 37

ANNEXE 2

- Notions essentielles 43

ANNEXE 3

- Fiches synthèses 47

Cahier de RÉFÉRENCE

CHAPITRE 1

LE CITOYEN ET LA DÉMOCRATIE REPRÉSENTATIVE, DIRECTE ET PARTICIPATIVE

LA DÉMOCRATIE REPRÉSENTATIVE, DIRECTE ET PARTICIPATIVE

Il faut distinguer entre la démocratie représentative (ou démocratie de représentation), la démocratie directe et la démocratie participative (ou démocratie de participation).

1. La démocratie représentative

« Un gouvernement est dit représentatif lorsque les citoyens participent à l'élaboration de la législation par l'intermédiaire de représentants, de députés, qu'ils élisent librement[1]. »

Donc, dans une démocratie représentative, les citoyens n'exercent pas directement la souveraineté. Celle-ci est déléguée, au moyen d'une élection, à une autorité — le Parlement — responsable d'exercer la souveraineté au nom des citoyennes et des citoyens.

« [Toutefois,] c'est le peuple [qui] détient la souveraineté, car il est l'auteur véritable des lois. De plus, ce consentement [des citoyens et citoyennes qui délèguent à leurs représentants le droit d'agir en leur nom] est un acte de confiance au pouvoir politique, ce qui implique que le gouvernement est responsable devant le peuple et soumis à son autorité[2]. »

Dans une démocratie représentative, les institutions et le vote jouent les rôles suivants :

- Les institutions cherchent à favoriser l'autonomie des citoyens et citoyennes.
- Les institutions cherchent à mettre en place une procédure de décision acceptable pour toutes et tous.
- Il y a séparation entre la vie privée et la vie politique.
- Le vote est essentiel, car il assure à chaque opinion individuelle le même poids dans la décision.

---

1. Benoit Mercier et André Duhamel, *La démocratie, ses fondements, son histoire et ses pratiques*, Le Directeur général des élections du Québec, Québec, 2000, p. 67.
2. *Ibid.*, p. 48.

Les critiques du modèle représentatif lui adressent les reproches suivants :

- Quels que soient les effets égalisateurs du principe électif, il n'en reste pas moins plus aristocratique que démocratique.
- La démocratie moderne est porteuse d'une promesse d'égalité, mais toutes les inégalités apparaissent comme des démentis aux attentes qu'elle suscite.
- Le concept de souveraineté populaire est remis en question, car les citoyennes et les citoyens disposent de peu de moyens efficaces pour s'opposer à leurs représentants.

2. La démocratie directe

Cette deuxième conception de la démocratie est celle que développe Jean-Jacques Rousseau dans son Contrat social. Au cœur de sa pensée, il place le peuple, seul détenteur légitime de la souveraineté populaire.

Pour les tenants de cette approche, ce sont les citoyennes et les citoyens, sans intermédiaires, qui détiennent la souveraineté.

Celle-ci est **indivisible** et, en aucun cas, **ne peut être déléguée** à des représentants.

Le **peuple** est l'autorité souveraine, et c'est lui qui, directement, **détient les pouvoirs législatif et exécutif**.

Les institutions, dans un régime de démocratie directe, sont appelées à remplir les fonctions suivantes :

- Les institutions cherchent à resserrer les liens entre les citoyens et la communauté qu'ils forment et à permettre la réalisation collective du bien commun.
- Les institutions doivent assurer la pérennité et la vitalité de la communauté politique.
- Vie privée et vie politique sont intimement liées.
- Le vote prend une importance secondaire par rapport aux institutions qui contribuent à l'expression des valeurs fondamentales de la communauté politique.

Dans le cadre de nos sociétés modernes, la démocratie directe, dans sa forme absolue, est à considérer comme une utopie. Dans les faits, on ne trouve aucun de ces modèles à l'état pur : chacun emprunte à l'autre certaines idées et certains principes. Démocratie représentative et démocratie directe ne s'excluent pas mutuellement.

3. La démocratie participative

De plus en plus, émerge, par l'intermédiaire d'organisations de la société civile ou parfois grâce au concours d'instances officielles, une forme de démocratie qu'il convient de nommer **participative**.

La démocratie participative, à la différence de sa forme directe, **ne remet pas en cause le principe de la représentation politique**.

Au contraire, elle **suppose une collaboration** plus étroite **entre les citoyennes, les citoyens et leurs représentants**.

La démocratie participative sous-tend une volonté, de la part des élus, de partager l'espace social, ainsi qu'une redéfinition fondamentale du rôle que jouent les représentants des citoyennes et des citoyens.

De plus, ceux qui seraient les principaux bénéficiaires de cette nouvelle gouvernance, les citoyennes et les citoyens, auraient à occuper ces nouvelles instances participatives.

Plusieurs mécanismes peuvent être mis sur pied pour favoriser cette coopération :

- Des conseils de quartiers qui permettent aux citoyennes et aux citoyens de se prononcer et d'être consultés sur des enjeux d'intérêt local.
- Les forums citoyens qui donnent l'occasion aux citoyennes et aux citoyens d'être consultés en profondeur sur des sujets précis.
- Le droit de rappel des députés.
- Les référendums d'initiative populaire.

Certains voient dans l'instauration de telles mesures une façon de contourner la représentation politique qui pourrait nuire à l'efficacité du gouvernement.

D'autres craignent la séquestration des processus participatifs par des minorités disposant d'un haut degré d'organisation politique.

Quoi qu'il en soit, les défenseurs de la démocratie participative voient en elle une façon de contrer le désintérêt grandissant des citoyennes et des citoyens vis-à-vis de la pratique politique traditionnelle.

Finalement, l'implantation de mécanismes de démocratie participative sur une grande échelle constitue, d'une certaine manière, une « révolution » démocratique. En effet, cette façon de concevoir l'idée de démocratie exige des citoyennes, des citoyens et des élus un effort en vue de modifier leurs habitudes politiques.

LES MÉCANISMES DE LA DÉMOCRATIE DIRECTE[3]

Les modes de consultation populaire sont le référendum, l'initiative populaire, la révocation et le veto.

Définition de référendum et de plébiscite

D'abord, au Canada, on remarque que l'acception anglaise diffère quelque peu de l'acception française. Pour Patrick Boyer, ce qui distingue le plébiscite du référendum, c'est que le premier n'engagerait pas le gouvernement d'un point de vue légal, tout en n'excluant pas l'obligation politique ou morale.

À la lumière de cette définition, le référendum québécois de 1980 serait de la nature d'un plébiscite. Au Canada, plébiscite et référendum ont souvent été confondus.

Référendum

Le référendum est un instrument de la démocratie directe où le corps électoral est amené à exprimer sa volonté. On distingue généralement trois catégories de référendums : le référendum de ratification, de consultation et d'arbitrage.

a) Référendum de ratification

Il s'agit d'un référendum où les citoyens sont appelés, en dernière instance, à approuver un projet de loi voté ou une disposition prise par le gouvernement. Le peuple, par voie de référendum, participe au processus législatif. On le qualifie aussi de référendum contraignant, car le gouvernement est lié par la décision populaire. Ce type de référendum est souvent utilisé lors de modifications constitutionnelles. Dans certains pays, la Constitution ne peut être modifiée que par référendum. C'est le cas de l'Australie, de l'Irlande, de la Suisse, ainsi que de 49 États américains où les modifications à la constitution de l'État doivent être entérinées par référendum.

b) Référendum de consultation

Le référendum de consultation permet aux électeurs de se prononcer sur l'idée qu'ils souhaitent voir mettre en œuvre. Dans ce cas, le peuple est appelé simplement à émettre un avis. Juridiquement, rien n'oblige les autorités à tenir compte des résultats d'un référendum de consultation. Au Canada, on a également recours à cette catégorie de référendum.

3. Le texte qui suit (p. 10-12) est constitué d'extraits du document *La consultation populaire au Canada et au Québec*, Le Directeur général des élections du Québec, Collection Études électorales, troisième édition, février 2000, p. 3-9.

c) **Référendum d'arbitrage**

Le référendum d'arbitrage est utilisé lorsqu'il y a désaccord entre les pouvoirs publics tels que le gouvernement et le Parlement. Le peuple est alors invité à trancher le litige. Ce procédé a particulièrement été utilisé en Allemagne, sous la Constitution de Weimar.

De plus, au-delà des catégories précédemment établies, notons que le référendum se présente sous diverses formes. Ainsi, selon le domaine auquel il s'applique, on parle de référendum constitutionnel, législatif, administratif. Par ailleurs, un référendum peut être obligatoire ou facultatif. Dans le premier cas, il est prévu par des dispositions constitutionnelles qui obligent les autorités à consulter la population. En l'absence de telles dispositions, on parle de référendum facultatif, et tel est le cas au Canada.

Initiative populaire

Contrairement au référendum, l'initiative populaire est un processus de consultation mis en marche par un nombre déterminé de citoyens. Le processus est ainsi issu de la base. Par voie d'initiative, le peuple peut soumettre un projet de loi, demander des modifications ou l'abrogation d'une loi. Le fonctionnement est simple. Un nombre déterminé de citoyens soumettent un projet de loi à leur assemblée législative. L'initiative peut être directe ou indirecte. Dans le cas de l'initiative directe, la proposition est soumise directement au vote et, si elle est approuvée, elle devient une loi. L'initiative indirecte est d'abord soumise à l'Assemblée législative qui décide d'aller ou non dans le sens de la proposition. Si l'assemblée refuse, la proposition est soumise au vote des électeurs.

L'initiative populaire est largement utilisée en Suisse. L'initiative populaire est aussi solidement implantée aux États-Unis. Vingt-quatre États ont des dispositions sur l'initiative populaire et vingt et un de ces États ont aussi des dispositions sur les référendums.

C'est en Californie que cette pratique est le plus profondément enracinée. Ainsi, dans les années 1980, quelque 264 initiatives ont été déposées. La plus célèbre des initiatives californiennes est sans doute le « Proposition 13 » de 1978, qui visait à la réduction des taxes et des dépenses gouvernementales. La Californie est à revoir tout le processus, car il semble y avoir une corrélation entre le faible taux de participation et le nombre élevé d'initiatives.

Le Canada a connu, au début du siècle, quelques tentatives visant à mettre en œuvre des mécanismes d'initiative populaire. Le 17 octobre 1991, la Colombie-Britannique a

soumis à ses électeurs une proposition quant à la mise en place d'un mécanisme d'initiative populaire. Celle-ci a reçu l'appui de 80 % de l'électorat. La question était formulée ainsi :

> **Les électeurs devraient-ils recevoir, par le moyen d'une loi, le droit de proposer des questions que le gouvernement de Colombie-Britannique doit alors soumettre à un référendum?**

Le gouvernement de la Colombie-Britannique a donné suite aux résultats du référendum. À l'été 1994, un projet de loi, le « Recall and Initiative Act », a été présenté à l'Assemblée législative. Il a été adopté et il est entré en vigueur, en février 1995. La Colombie-Britannique devient ainsi la première province au Canada à donner à ses citoyens le pouvoir de révocation et d'initiative. De 1995 à 1999, aucune initiative n'a été entreprise.

Révocation

Il s'agit d'une procédure qui conduit à destituer un élu ou un fonctionnaire public. C'est par voie de pétition que le processus est enclenché. Conséquemment, si un nombre suffisant d'électeurs appuient la proposition de révocation et si la personne concernée ne démissionne pas, une élection a lieu. Ce moyen est surtout utilisé aux États-Unis. Une quinzaine d'États ont de telles dispositions à l'échelle de l'État et 36 aux paliers locaux. C'est au palier municipal que cette mesure est utilisée le plus fréquemment aux États-Unis.

Au Canada, la révocation d'élus est une pratique peu commune à nos mœurs politiques. En Colombie-Britannique, lors de l'élection générale du 17 octobre 1991, le gouvernement a proposé aux électeurs une procédure de révocation, qui a reçu l'appui de 81 % de l'électorat. La question était ainsi formulée :

> **Les électeurs devraient-ils recevoir, par le moyen d'une loi, le droit de voter en dehors des élections en faveur de la révocation de leur député à l'Assemblée législative?**

Rappelons que, depuis février 1995, la Colombie-Britannique possède une loi à cet effet. Une dizaine de procédures de révocation ont été entreprises entre 1995 et 1999. Une seule a réussi.

Veto populaire

Cette mesure autorise un nombre déterminé d'électeurs à demander l'abrogation d'une loi. Si le Parlement refuse de procéder, un référendum portant sur la loi en question est alors organisé. On retrouve dans la Constitution de Weimar un exemple de veto populaire.

CHAPITRE 2

LE CITOYEN ET LE SYSTÈME POLITIQUE

LA TRADITION PARLEMENTAIRE

Le régime parlementaire, généralement associé au modèle britannique, est l'un des modes de gouvernement démocratique les plus répandus. Le Canada, le Québec, l'Australie et la Nouvelle-Zélande ont un régime parlementaire de type britannique. Bien que ces régimes possèdent certaines particularités, ils ont en commun plusieurs caractéristiques fondamentales.

Ce type de régime politique se caractérise par **une séparation souple des pouvoirs exécutif et législatif**, et est fondé sur le principe de la responsabilité ministérielle ou gouvernementale.

En principe, dans un régime parlementaire, le **pouvoir exécutif** est attribué au chef de l'État, qui est un monarque non élu. Aujourd'hui, il exerce des fonctions généralement symboliques. Dans la pratique, ce sont le **chef du gouvernement** et ses **ministres** qui possèdent le pouvoir exécutif. Ce sont tous des élus du parti majoritaire à l'assemblée législative. Le chef du gouvernement est habituellement désigné par son parti politique et élu député. Il forme son cabinet, et ses ministres sont choisis parmi les élus du même parti politique que le sien. Le chef du gouvernement et ses ministres cumulent deux fonctions : législative et exécutive.

- Un gouvernement ne peut gouverner que s'il a la confiance de l'assemblée législative. Autrement dit, le gouvernement est responsable (**responsabilité ministérielle**) devant l'assemblée des représentants du peuple. Si la majorité des élus votent contre le gouvernement sur une question essentielle, le gouvernement doit démissionner, être remplacé ou déclencher des élections.

- Dans le régime britannique, le gouvernement a le droit d'initiative législative. On estime que l'ensemble des lois (de 90 à 95 %) sont d'origine gouvernementale.

- Lorsque le chef du gouvernement obtient une majorité de députés à l'assemblée législative et qu'il peut imposer sa **discipline de parti**, il peut assurer la stabilité de son gouvernement. En contrepartie, cela entraîne le contrôle gouvernemental du processus législatif. Dans une telle situation, le chef du gouvernement contrôle les pouvoirs exécutif et législatif, laissant peu de pouvoir de contrôle à l'assemblée législative. Toutefois, les pouvoirs du gouvernement peuvent être contrebalancés par les textes fondamentaux (Constitution, Charte des droits et libertés) et par le pouvoir judiciaire.

Trois pouvoirs sont essentiels dans un régime démocratique : le pouvoir judiciaire, le pouvoir exécutif et le **pouvoir législatif**. Ce dernier, exercé par l'organe législatif que l'on appelle, selon les pays, parlement, assemblée législative ou autre, peut être organisé sur la base de deux chambres ou d'une seule, comme c'est le cas au Québec. Le pouvoir législatif, fréquemment associé à la seule fonction de faire des lois, a un rôle plus large. L'ensemble des élus qui le constituent peuvent contribuer à l'élaboration de politiques et au contrôle du gouvernement en participant aux débats en chambre, en séance plénière ou en commission parlementaire.

- La fonction législative est la principale fonction d'un parlement. En principe, cette fonction est une prérogative de l'ensemble des élus siégeant en chambre.

- Toutefois, dans un système de type parlementaire, la tendance veut que le pouvoir exécutif, responsable devant la chambre, domine le processus législatif. Cela soulève un problème important quant à la fonction du parlement dans un régime de tradition britannique. En raison de la discipline de parti, les députés du parti gouvernemental, et même ceux de l'opposition, n'ont pas la liberté d'expression et de vote.

- La fonction de contrôle du gouvernement est, en théorie, dévolue au parlement. Elle s'exerce grâce au principe de la responsabilité ministérielle. Le parlement a ainsi le pouvoir de démettre un gouvernement en procédant à un vote de confiance sur des questions importantes. Par contre, le chef du gouvernement a le pouvoir de dissoudre le parlement.

- Pour contrôler le gouvernement, les élus peuvent utiliser différentes formes d'intervention : énoncé d'intention, droit de réponse, vote, motion de censure, vote de confiance, période de questions, commission parlementaire, etc. Ces moyens de contrôle ont des effets limités, si l'on considère que le gouvernement appuie son pouvoir sur une majorité parlementaire et sur la discipline de parti.

LA TRADITION PRÉSIDENTIELLE

Dans un régime politique de **tradition présidentielle**, les fonctions de **chef d'État** et de **chef de gouvernement** ne sont pas dissociées, comme c'est le cas dans un régime parlementaire. Toutefois, il existe des régimes de type semi-présidentiel, comme celui de la France, où il y a un chef d'État (le président) et un chef de gouvernement (le premier ministre). Dans ce cas-ci, le président nomme le premier ministre et il exerce certains pouvoirs qui lui sont propres, contrairement au chef d'État (le monarque) dans un régime de tradition parlementaire.

Un régime de type présidentiel se caractérise par une **séparation stricte entre les pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire**. L'équilibre entre ces pouvoirs est assuré par un système de poids et contrepoids, le *checks and balance*.

Le président dispose de la totalité du **pouvoir exécutif** dans les limites fixées par la Constitution. Dans la plupart des régimes présidentiels, il cumule plusieurs fonctions : chef du gouvernement, chef de l'armée, chef de l'État et chef de parti politique. Le président nomme ses ministres, non élus, appelés secrétaires d'État aux États-Unis, qui sont responsables devant lui seul. Le président est élu au suffrage universel et son élection est à date fixe.

- Le président n'est **nullement responsable devant le parlement**. Pour maintenir son gouvernement, il n'a pas besoin de la confiance de l'assemblée législative, car il tient sa légitimité directement du peuple.

- Contrairement à la situation qui prévaut dans un régime parlementaire, l'**initiative législative** du président résulte de la pratique. Il ne présente pas directement un projet de loi, mais il peut le faire par l'intermédiaire de représentants élus. Le président peut ainsi influer sur le processus législatif par l'intermédiaire de son parti. Il peut également exercer un certain contrôle sur le pouvoir législatif en imposant son veto aux lois émanant de l'assemblée législative.

- La **discipline de parti** est pratiquement inexistante dans un régime présidentiel. Elle n'est pas essentielle pour maintenir le gouvernement, comme c'est le cas dans un régime parlementaire. Mais, si l'assemblée législative est composée à majorité de représentants appartenant au même parti que le président, ce dernier pourra plus facilement influer sur le processus législatif. Dans le cas contraire, il devra davantage négocier des compromis.

Dans un régime présidentiel, le **pouvoir législatif** appartient à une ou deux chambres. L'assemblée législative a les pouvoirs d'initiative législative et de contrôle du gouvernement.

- L'assemblée législative est composée de représentants élus au suffrage universel direct. Leur élection se fait selon un processus électoral distinct de celui du président. Les représentants élus ne cumulent pas les fonctions exécutive et législative.

- L'**initiative législative** est la prérogative des représentants élus de l'assemblée législative. Le député a une plus grande liberté d'action pour élaborer et proposer un projet de loi. Le vote des élus repose davantage sur un choix individuel que sur la nécessité de suivre une **discipline de parti**. Les élus peuvent être influencés par leur propre parti ou par des *lobbyists*, mais la survie du gouvernement n'est jamais menacée par l'absence de la **discipline de parti**.

- L'assemblée législative exerce un certain **contrôle sur le pouvoir exécutif**. Elle a le pouvoir de nommer, de mettre en accusation et de destituer les ministres et les hauts fonctionnaires du gouvernement. Même le président peut être destitué par l'assemblée législative, lorsqu'il est soupçonné de fraude. Les ministres, mais non le président, peuvent voir leur action évaluée par des commissions parlementaires. Le contrôle du pouvoir exécutif peut aussi se faire par l'assemblée législative grâce à ses pouvoirs en matière de ratification des traités et de contrôle budgétaire.

- Le **pouvoir législatif** est limité par le droit de veto du président et par la Constitution. Toutefois, le président ne peut dissoudre l'assemblée législative.

LA DISCIPLINE DE PARTI

La discipline de parti est une règle non écrite qui oblige les députés du parti au pouvoir à respecter la solidarité ministérielle. Dans un régime parlementaire, les membres du gouvernement siègent dans l'assemblée et le gouvernement peut être renversé par celle-ci, lorsqu'un vote de confiance est appelé. Il est alors essentiel que les députés du parti majoritaire respectent la discipline de parti et appuient le gouvernement, à défaut de quoi ils risquent de faire tomber ce dernier.

Au sein de la chambre ou de l'assemblée, le député est intégré dans l'organisation collective du parti qui s'exprime notamment par les *whips*, gardiens de la discipline et détenteurs d'un pouvoir disciplinaire. **En Grande-Bretagne**, par exemple, quinze députés auraient été privés d'investiture en 1997 pour avoir « lâché le parti ». Par contre, les *Select Committes* (commissions spéciales) fournissent, depuis longtemps déjà, l'exemple de commissions agissant d'une façon indépendante et sans contrôle gouvernemental. Elles s'occupent de l'examen des *bills* dont la technicité est trop grande pour une discussion générale de la chambre. Elles ne peuvent comprendre des membres du gouvernement ou leurs assistants et elles suivent les affaires correspondant à la compétence qui leur a été attribuée.

Les expériences britannique, canadienne et québécoise tendent à démontrer que la question de la confiance correspond à la définition qu'en donne le chef de gouvernement, le premier ministre. Plus souvent qu'autrement, ce dernier semble publiquement obligé de traiter presque toutes les questions débattues en chambre comme un vote de confiance qui ne tolère pas la dissidence.

En dehors d'une motion explicite de censure, le premier ministre n'est pas obligé de dissoudre le gouvernement sur un vote défavorable en chambre. Dans la tradition britannique, il est le chef du parti majoritaire. À ce titre, il compose à sa guise le gouvernement et il le défait à son gré[4].

D'aucuns préconisent une codification officielle du vote de confiance : celui-ci serait appliqué pour le discours inaugural, les mesures budgétaires en général, les questions de politique générale et tout sujet à propos duquel le gouvernement mettrait en cause sa responsabilité. En revanche, d'autres pensent que cela mènerait à un système semblable au Congrès américain et ne favoriserait pas la stabilité gouvernementale.

4. C. Debbasch, J.-M. Pontier et autres, *Droit constitutionnel et institutions politiques*, quatrième édition, Paris, Economica, 2001, p. 314.

Au Congrès américain, la discipline du vote est pratiquement inexistante : le président peut faire adopter des projets auxquels il est favorable en dehors des clivages politiques. Il n'est pas rare que les membres du parti dont est issu le président votent contre lui. Par contre, les membres du Congrès sont très proches des groupes de pression, qui les utilisent alors comme des relais pour présenter des projets de loi.

En France, la règle majoritaire, garantie du bon fonctionnement des institutions sous la V[e] République, implique nécessairement le respect de la discipline du parti à l'Assemblée nationale : « lorsque ce dernier s'est prononcé, à travers ses organes statutairement compétents pour le faire, tous les adhérents, y compris les parlementaires, doivent s'incliner, c'est-à-dire voter dans le sens qui leur est demandé[5] ». Le Règlement intérieur de l'Assemblée nationale et du Sénat reconnaît ce rôle des partis par la prise en considération de groupes politiques. Certes, rien n'oblige un parlementaire à voter dans le sens qui lui a été demandé par son parti, mais, en cas d'indiscipline répétée, ce dernier dispose d'un moyen de pression assez efficace, la menace d'exclusion du parti, avec, au surplus, dans certains partis, la perte d'avantages liés à la qualité de membre.

Par ailleurs, la discipline de parti est exigée de façon stricte dans les cas où la responsabilité du gouvernement est mise en cause (responsabilité fondée sur le programme ou sur une déclaration de politique générale, ou encore sur un texte).

En Suisse, la discipline de parti est prohibée en droit. Selon la Constitution, les membres du Conseil national et du Conseil des États (les deux chambres formant l'Assemblée fédérale) votent sans restrictions (art. 161 al. 1). Ni les électeurs, ni les cantons, ni les partis politiques, ni les groupes de pression ne peuvent obliger un député à voter dans un sens ou dans l'autre. Dans les faits, cependant, les liens entre le « représentant » et le parti sont très étroits.

L'Inde, pays de système britannique, a adopté, il y a quelques années, une loi relative au non-respect de la discipline de parti. Connue sous l'appellation de « loi anti-défection », cette loi renferme des dispositions contraignantes, telle la perte du mandat parlementaire à la suite d'une dissidence suivie d'une défection. Le cas indien est exceptionnel, car on note, dans toutes les démocraties parlementaires, une tendance favorable à l'indépendance des élus vis-à-vis des appareils de parti.

5. C. Debbasch, J.-M. Pontier et autres, *Droit constitutionnel et institutions politiques*, quatrième édition, Paris, Economica, 2001, p. 854.

Une comparaison entre le régime présidentiel et le régime parlementaire[6]

« Quelles sont, dans les faits, les différences entre un régime parlementaire et un régime présidentiel? Brièvement :

- Un président possède plus d'autorité politique et de leadership qu'un premier ministre.
- Il est plus difficile d'identifier les responsables des politiques dans un régime présidentiel que dans un régime parlementaire.
- Il est plus difficile de formuler des politiques globales dans un régime présidentiel que dans un régime parlementaire.
- Le recrutement des membres du pouvoir exécutif diffère d'un régime à l'autre.
- La surveillance et le contrôle du pouvoir exécutif entraînent des problèmes particuliers dans un régime présidentiel.
- Les pouvoirs symboliques et politiques de l'exécutif sont confondus dans un régime présidentiel, mais séparés dans un régime parlementaire.
- Il semble que la révision constitutionnelle soit plus nécessaire dans un régime présidentiel, comme dans tous les régimes caractérisés par une séparation rigide des pouvoirs. »

6. W. Philips Shively, Jules-Pascal Venne et Annick Finkel, *Pouvoir et décision. Introduction à la science politique*, McGraw-Hill, Montréal, 1999, p. 260.

CHAPITRE 3

LE CITOYEN ET LE SYSTÈME ÉLECTORAL

LE CHOIX D'UN MODE DE SCRUTIN

Les modes de scrutin sont au cœur de la démocratie représentative. Ce sont eux qui matérialisent l'expression de la volonté populaire et qui esquissent les rapports de pouvoir entre groupes politiques.

À sa façon, chacun d'entre eux influe non seulement sur la répartition des sièges, mais aussi sur la dynamique partisane dans son ensemble, tant le profil du personnel politique élu que le contenu des débats politiques.

Les effets des modes de scrutin ne se limitent donc pas à des aspects purement techniques ou mécaniques. Les modes de scrutin ont des conséquences politiques. Certains mettent en valeur l'expression de la volonté populaire; d'autres, au contraire, la limitent dans la recherche d'autres objectifs.

On trouve deux grands modes ou types de scrutin : le mode de scrutin majoritaire et le mode de scrutin proportionnel. Les grands principes qui les caractérisent diffèrent de l'un à l'autre. Certains autres modes de scrutin tentent de concilier leurs avantages respectifs. Ce sont les scrutins mixtes.

1. Le mode de scrutin majoritaire

Le mode de scrutin majoritaire se définit *grosso modo* de la manière suivante : le parti qui obtient le plus de sièges accède au pouvoir, et le candidat qui obtient le plus de voix dans sa circonscription est déclaré élu. Dans le mode de scrutin majoritaire uninominal à un tour (Québec, Canada, Royaume-Uni, États-Unis), le territoire national est divisé en circonscriptions de taille généralement similaire où se fait élire un seul candidat dans chacune d'elles. Il va de soi que l'élu ne dispose pas toujours de la majorité absolue des voix. Cette situation se présente même lorsqu'il s'agit d'un scrutin majoritaire à deux tours.

Conçu expressément pour un régime de type parlementaire, le scrutin majoritaire répond aux objectifs suivants :

- Accorder au courant politique majoritaire aux voix une large prime dans la répartition des sièges, de telle sorte qu'il dispose d'une majorité confortable des sièges — ou à tout le moins suffisante — pour gouverner l'État sans craindre d'être démis par l'opposition. Le scrutin majoritaire est conçu pour renforcer l'emprise de l'exécutif — le gouvernement — sur l'appareil législatif — les élus.

- En associant étroitement la responsabilité ministérielle au seul parti formant le gouvernement, le scrutin majoritaire confond les pouvoirs exécutif et législatif et permet de récompenser ou de punir un gouvernement pour sa gestion des affaires de l'État. En permettant la révocation d'une équipe et son remplacement complet par une autre, le scrutin majoritaire représente l'un des rouages essentiels du régime parlementaire : il favorise l'alternance partisane.

Ses qualités sont cependant limitées :

- Principes de base simples, faciles à expliquer et à appliquer.
- Lien de représentation clair : chaque circonscription a son député.
- La réduction du nombre de partis entraîne la création de partis forts.

Ses désavantages sont plus nombreux :

- Les distorsions peuvent souvent être surprenantes; elles sont toujours difficiles à expliquer. Dans certaines situations, nul ne peut prédire les résultats.
- Le parti le plus populaire aux voix peut obtenir moins de sièges que le second parti aux voix.
- Restriction sévère du pluralisme politique; les tiers partis sont toujours sous-représentés et souvent exclus de la représentation.
- Ce mode favorise les groupes fortement solidaires et à qui la répartition spatiale permet de faire la différence dans de nombreuses circonscriptions.
- Ce mode stimule les clivages régionaux et affaiblit la capacité d'intégration du système politique.
- Ce mode nuit à la création de consensus politiques rassemblant les différents courants politiques d'importance.
- Ce mode diminue grandement le pluralisme du personnel politique lui-même, notamment la représentation des minorités.

2. Le mode de scrutin proportionnel

Le mode de scrutin proportionnel se définit *grosso modo* par la recherche d'une adéquation entre voix et sièges. Par exemple, 23 % des voix devraient donner 23 % des sièges. La conception de la démocratie sous-jacente est expressément fondée sur l'expression la plus complète de la volonté populaire et de la reconnaissance par chaque partenaire de la légitimité de chaque courant politique. La plupart des démocraties utilisent à divers degrés la représentation proportionnelle.

Diverses modalités existent. La proportionnelle intégrale, en vigueur en Israël mais aussi aux Pays-Bas, consiste en la transposition des voix cumulées au niveau national en un nombre proportionnel de sièges. Un seuil d'accès à la représentation peut limiter l'éclatement de la représentation en un nombre considérable de petits partis (dans les faits, les seuils varient d'aussi peu que de 0,67 % jusqu'à 12 %). On trouve également des scrutins alliant le principe de la proportionnalité et de la représentation territoriale : les élus sont alors rattachés à une région, ou même à une sous-région particulière, et les distorsions entre voix et sièges cumulées au niveau régional sont compensées par l'attribution de sièges au niveau national (Danemark, Islande, Suède).

Dans tous les scrutins proportionnels, les candidats déclarés élus figurent sur les listes déterminées par les partis et présentées aux électeurs. Dans certains cas, les candidats élus sont désignés par les partis dans l'ordre où ils figurent sur les listes; il s'agit alors de listes fermées (ou bloquées). Certains systèmes électoraux offrent toutefois aux électeurs la possibilité de choisir les candidats qu'ils désirent voir élus. Les choix peuvent être limités à une seule liste (listes ouvertes) ou, au contraire, se partager entre plusieurs partis (listes panachées).

Le scrutin de type proportionnel répond aux objectifs suivants :

- Fonder l'exercice de la démocratie — la représentation elle-même — sur l'expression de la volonté populaire dans toute sa complexité et sa diversité.
- Favoriser une gouverne politique fondée sur les consensus politiques établis entre les partis.

Ses qualités sont importantes :

- Si le mécanisme peut être complexe et difficile à expliquer, le principe d'adéquation entre voix et sièges est simple et largement compris.
- Le scrutin proportionnel favorise l'intégration et la participation de toutes les forces politiques.

- Il favorise l'égalité et l'équité entre les sous-groupes de la population.
- Il favorise la diversité des origines du personnel politique lui-même.
- Il favorise l'établissement de gouvernements de coalition, fonctionnant sur la base de consensus politiques, accentuant de fait la stabilité de l'ensemble de la société.

Ses désavantages sont jumelés à des questions de fond :

- Le scrutin proportionnel confère un rôle prééminent aux partis quant au choix des candidats. Cela assure cependant une qualité et une variété de candidatures. Ce rôle prééminent peut tout de même être contourné par l'établissement de listes ouvertes ou panachées.
- L'augmentation du nombre de partis, dans le cadre du régime parlementaire, peut entraîner l'instabilité gouvernementale. Cela pose une question essentielle, à savoir s'il est préférable d'accorder une forte majorité de sièges au parti gouvernemental, ce qui lui assure la stabilité politique requise, ou plutôt l'inciter à rechercher les consensus politiques les plus larges possible au sein de la société civile.
- Le lien territorial entre l'élu et son électorat n'existe plus pour les élus, selon ce mode. Tous les partis sont cependant incités à établir des liens régionaux, grâce à des candidats locaux forts. Certains systèmes de type proportionnel permettent de conserver des liens entre les élus et l'électorat en tous points similaires à ceux de la représentation majoritaire.

3. Le mode de scrutin mixte

Ce mode de scrutin tente de concilier les avantages de chacun des deux grands types précédents. Il recherche en particulier le maintien du lien direct entre élus et électeurs, sur le plan des circonscriptions, et le respect du principe de la proportionnalité entre sièges et voix.

Ce troisième type de scrutin, utilisé entre autres en Allemagne, en Nouvelle-Zélande et, maintenant, en Écosse, connaît lui-même une certaine diversité de modalités. En premier lieu, le type de scrutin mixte comprend une certaine proportion de candidats élus au scrutin majoritaire. À ces élus s'ajoute une autre proportion fort variable de candidats élus au scrutin proportionnel. Certains systèmes ne comportent que 15 % de sièges offerts à la proportionnelle; d'autres vont jusqu'à la moitié. Il est possible que les sièges offerts à la proportionnelle viennent corriger les distorsions produites par le scrutin majoritaire : la proportionnelle est alors qualifiée de « corrective ». Elle est, par contre, « non corrective » lorsqu'elle ne fait qu'ajouter aux députés élus au scrutin majoritaire un autre ensemble de députés élus à la proportionnelle. Les deux scrutins produisent alors des résultats cumulés : on ne vise qu'à procurer aux tiers partis une représentation minimale tout en maintenant une forte prime au parti vainqueur. Enfin, les députés élus à la proportionnelle peuvent l'être au niveau national ou au niveau régional; ce dernier choix a pour effet de restreindre considérablement l'accès des tiers partis à la représentation.

Les scrutins mixtes sont de nature différente et répondent à des objectifs divergents :

- Ceux qui n'offrent qu'une faible mixité visent toujours à maintenir une prime à l'endroit du parti qui termine premier aux sièges. L'introduction d'un faible contingent d'élus à la proportionnelle — comme l'ajout d'une proportionnelle non corrective — vise à accroître la légitimité des députations et des mécanismes de représentation eux-mêmes, à protéger la stabilité de la gouverne par la sous-représentation des courants politiques tiers.

- Comme les autres scrutins de type proportionnel, les scrutins qui offrent une forte mixité visent à l'atteinte d'une meilleure adéquation entre sièges et voix, tout en maintenant les liens unissant les électeurs à leur représentant local.

Les qualités des scrutins mixtes sont liées à leur degré de mixité :

- Les qualités des scrutins faiblement mixtes ressemblent à celles des scrutins majoritaires : elles suscitent toutefois une plus grande adhésion de la part des courants minoritaires, à qui elles procurent un certain accès à la représentation.

- Les scrutins à forte mixité ont des caractéristiques semblables à celles des scrutins proportionnels.

Des désavantages :

- La combinaison de deux types de scrutin reste complexe et difficile à expliquer. Le fait de disposer de deux votes, pour chaque électeur, impose des stratégies de vote complexes.

- Les scrutins mixtes peuvent produire deux types de candidats : ceux qui se présentent au scrutin majoritaire, au niveau local, et ceux qui se portent candidats à la proportionnelle, à un autre niveau, national par exemple. Ces derniers peuvent être libérés de l'obligation de faire campagne dans une circonscription et se prévaloir de leur temps libre pour se donner une stature nationale. Certains systèmes électoraux ont prévenu cette différenciation des rôles en permettant aux candidats qui se présentent au scrutin majoritaire de mettre leur nom sur les listes nationales des partis. D'autres mécanismes ont été prévus de façon à permettre un plus grand contrôle des électeurs sur le choix des candidats.

- Dans les deux types de scrutin mixte précédemment mentionnés, la prédominance des mécanismes du choix des candidats au scrutin majoritaire a un impact sur la composition finale de l'ensemble du personnel politique qui sera élu. Dans ce cas, le choix des candidats au niveau local favorise les groupes déjà constitués, capables de monopoliser les investitures des différentes circonscriptions. Ces modalités défavorisent ainsi les candidatures féminines et, de manière générale, celles qui représentent des courants minoritaires.

CHAPITRE 4

LE CITOYEN ET LA QUALITÉ DE LA REPRÉSENTATION

LA REPRÉSENTATION DES RÉGIONS

Actuellement, les pouvoirs sont concentrés entre les mains du gouvernement central.

Les avantages :

- Cette concentration des pouvoirs permet de conserver une certaine cohérence des décisions de l'État aux niveaux local, régional et central.
- Elle satisfait aussi à la nécessité d'adapter les politiques publiques aux besoins locaux et régionaux.

Cependant, il existe une certaine décentralisation, que ce soit par déconcentration ou décentralisation administrative. Par ailleurs, des discussions sont en cours sur un fonctionnement amélioré à partir des propositions des régions.

a) La déconcentration

Le gouvernement central continue de contrôler les postes d'autorité, le champ de compétence et le financement (un bureau régional d'un ministère). La déconcentration accorde aux acteurs locaux ou régionaux une latitude dans l'exécution des mesures décidées par l'État central.

b) La décentralisation administrative

Le gouvernement central garde un contrôle partiel sur la nomination des dirigeants, sur le transfert d'un pouvoir décisionnel ou sur le budget (une régie régionale de la santé, par exemple). Les acteurs locaux ou régionaux ont un pouvoir de décision sur des enjeux locaux ou régionaux.

Pour faire autrement, il est possible :

1. D'élire les députés sur la base des régions.
2. De créer une deuxième chambre.
3. D'établir des gouvernements régionaux.

Cahier de RÉFÉRENCE

1. **Tous les députés, ou certain d'entre eux, sont élus sur la base des régions**

   L'Assemblée nationale pourrait être composée en totalité de députés élus sur la base des régions. Pour y parvenir, il faudrait au préalable revoir la carte électorale afin de délimiter ce que serait chacune des régions. Ou se satisfaire des limites des régions administratives actuelles, malgré les tailles et densités différentes de la population. (Au Sénat américain, les États ont le même nombre de représentants, malgré ces différences.)

   L'Assemblée nationale pourrait être également composée de députés en partie élus sur la base des régions. Ce serait possible en recourant au mode de scrutin mixte : un certain nombre de députés serait élu selon le mode actuel, par exemple 50 %, et l'autre moitié le serait en fonction de la représentation des régions.

2. **La création d'une deuxième chambre (bicamérisme)**

   L'Assemblée nationale actuelle représenterait la population du Québec, et la deuxième chambre représenterait les régions.

   - Il faudrait évidemment déterminer le rôle législatif de la deuxième chambre et ses champs de compétence.
   - Il faudrait déterminer les pouvoirs de cette deuxième chambre (ex. : un droit de veto sur certains sujets ou sur tous les sujets, un champ de compétence exclusif sur l'économie régionale ou un autre pouvoir).
   - Il faudrait déterminer le mode de scrutin des représentants de cette chambre.

   Dans la plupart des démocraties occidentales (États-Unis, Allemagne, Grande-Bretagne, France, Italie, Suisse, Espagne), le pouvoir législatif est exercé par deux chambres, dont le mode de désignation et les pouvoirs sont généralement différents. Pour l'Allemagne ou les États-Unis, la seconde chambre permet une représentation régionale. Pour la France ou la Grande-Bretagne, elle correspond au souci d'améliorer le fonctionnement de la démocratie : « le despotisme d'une assemblée unique est écarté et chacun des textes législatifs est l'objet de plusieurs examens[7] ».

7. Encyclopédie Hachette Multimédia, 2001.

3. **Établissement de véritables gouvernements régionaux**

En France, une démarche est en cours afin de décentraliser vers les régions et les départements des responsabilités exclusives. Par exemple, les régions pourraient se voir confier la gestion des ports de taille moyenne et des aéroports locaux. Par ailleurs, les départements pourraient hériter de l'entretien des routes nationales ou, encore, avoir la responsabilité des plans d'élimination des ordures ménagères.

LA PLACE DES JEUNES

Droit de vote et éducation à la citoyenneté

Sur cette question, les opinions sont diverses :

« L'exercice du droit de vote suppose logiquement une capacité de juger, implicitement reconnue à chaque citoyen; cependant, l'appréciation de cette capacité de juger comporte apparemment moins d'exigences pour des activités pourtant plus dangereuses potentiellement, comme en témoigne le fameux permis de conduire (conditionnel, il est vrai, à l'autorisation parentale)! »
Raymond Hudon, « Le droit de vote à 16 ans : une décision politique », *Le Devoir*, 7 août 1996, p. A7.

« [...] le vote n'est pas en soi un instrument de socialisation et d'apprentissage de la politique; il peut par ailleurs favoriser un intérêt accru. Cette question de la socialisation mérite toutefois un sérieux examen. Ne devrait-on pas concevoir une socialisation plus préoccupée de l'exercice du droit de vote et, plus généralement, du rôle de citoyen? »
Raymond Hudon, « Le droit de vote à 16 ans : une décision politique », *Le Devoir*, 7 août 1996, p. A7.

« Il n'y aura pas de partage réel de l'espace social avec la génération montante sans que celle-ci dispose d'un vrai droit de parole pour s'imposer en tant que partenaire social. »
Richard Cloutier, « Le droit de vote à 16 ans : le pour et le contre », *Le Soleil*, 1er avril 1996, p. B9.

« [...] l'apolitisme présumé des jeunes résulte en bonne partie de leur "politisation" à travers des processus de socialisation dont ils ne sont pas les premiers responsables. »
Raymond Hudon et **Bernard Fournier**, « Apolitisme et "politisation" des jeunes », dans *Jeunesses et politique*, Québec, Les Presses de l'Université Laval, 1994, p. 39.

« [...] je voudrais attirer l'attention sur trois conséquences indésirables que cette idée comporte [...].

« Première conséquence : l'effet domino. Le vote à 16 ans va nous obliger à réexaminer de façon critique toutes les limites d'âges affectant ce groupe [...].

« Deuxième conséquence : la course au droit de vote. [...] On n'est peut-être pas conscient que nombre des arguments avancés pour justifier le droit de vote à 16 ans pourraient avec autant sinon plus de pertinence être invoqués en faveur d'un autre groupe considérable de personnes qui en sont actuellement privées : les non-citoyens.

« Troisième conséquence : l'apparence d'opportunisme politique. Car il faut bien convenir que toute mesure de ce genre doit aussi être analysée en fonction des incidences sur les équilibres politiques existants. »
Louis Massicotte, « Voter à 16 ans : une bonne idée... aux conséquences indésirables », *Le Devoir*, 2 avril 1996, p. A7.

« [...] historiquement, le vote des jeunes en général a toujours été bien plus faible que celui des aînés qui votent massivement. [...] Ce n'est pas une question d'intelligence mais d'expérience et de vécu. D'abord, on n'enseigne à peu près plus l'histoire dans nos écoles si bien que les événements politiques d'aujourd'hui sont plus difficiles à mettre en perspective et donc à apprécier. [...] Deuxièmement, c'est généralement quand on atteint l'âge adulte et qu'on a des responsabilités professionnelles, familiales et sociales qu'on développe une réflexion plus fondée sur les grands enjeux de la société. »
Ginette Gagnon, « Des votants en culottes courtes », *Le Nouvelliste*, 29 février 1996.

« Ni anarchistes, ni révolutionnaires, ils [les jeunes] sont à la recherche de nouvelles formes de participation politique, moins codifiées, moins hiérarchisées, qui se démarquent de la classification traditionnelle droite-gauche. »
Annick Percheron, « Les jeunes et la politique ou la recherche d'un nouveau civisme », dans *Jeunes d'aujourd'hui : Regards sur les 13-25 ans en France*, La Documentation française, Paris, 1987, p. 118.

L'ÉDUCATION À LA CITOYENNETÉ

Nombreux sont les jeunes qui souhaitent une éducation obligatoire à la citoyenneté.

L'éducation à la citoyenneté est un ensemble de pratiques et d'activités visant à mettre les jeunes et les adultes mieux en mesure de participer activement à la vie démocratique en assumant et en exerçant leurs droits et responsabilités au sein de la société (Veldhuis : 1997). Il ne faut pas confondre l'éducation à la citoyenneté avec l'éducation civique. Cette dernière cherche à expliquer le fonctionnement des institutions et leur raison d'être.

Les objectifs visés sont :

- D'inciter les jeunes à comprendre leur responsabilité dans le fonctionnement de la société.
- De développer chez les jeunes la capacité de participer de façon active et éclairée à l'évolution et à la transformation de la société.
- De poursuivre et favoriser la réflexion sur la démocratie, le pluralisme et l'engagement collectif.

D'ailleurs, cette demande des jeunes est aussi faite par les adultes qui souhaitent, à cet égard, une éducation permanente.

LES LOIS FAVORISANT LA PRÉSENCE DES FEMMES EN POLITIQUE

Parité des hommes et des femmes sur les listes électorales

En France, le Conseil constitutionnel ayant censuré à plusieurs reprises des textes obligeant à placer des hommes et des femmes à parité sur des listes de candidats à une élection, les parlementaires, le gouvernement et le président de la République ont décidé de réviser la Constitution pour rendre ces dispositions accessibles.

En vertu de la révision constitutionnelle de juillet 1999, le législateur peut encourager l'accès des femmes aux mandats électoraux et aux fonctions électives, et donner mission aux partis politiques d'y contribuer. À la suite de cette révision, le Parlement a adopté, en juin 2000, la Loi sur l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et aux fonctions électives, qui prévoit l'obligation de faire figurer autant de femmes que d'hommes, et de manière panachée, sur les scrutins de liste (municipale dans les communes de 3500 habitants; régionale, européenne, sénatoriale dans les départements élisant trois sénateurs ou plus) et des pénalités financières pour les partis ne présentant pas autant de candidats que de candidates aux scrutins uninominaux.

En Belgique, les lois suivantes ont été adoptées et promulguées : la Loi spéciale du 18 juillet 2002 assurant la présence égale des hommes et des femmes sur les listes de candidats aux élections du Conseil régional wallon, du Conseil flamand et du Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale; la Loi du 18 juillet 2002 assurant une présence égale des hommes et des femmes sur les listes de candidatures aux élections des Chambres législatives fédérales du Conseil de la Communauté germanophone; la Loi du 17 juin 2002 assurant une présence égale des hommes et des femmes sur les listes de candidats aux élections du Parlement européen.

D'autre part, deux lois ont été adoptées le 22 janvier 2002 en vue de diminuer l'effet dévolutif des votes exprimés en case de tête, procédé ayant également une influence sur la représentation des femmes en Belgique.

Les quotas

Certains pays choisissent d'imposer des quotas aux partis politiques en faveur de l'élection des femmes. Par exemple, en vertu d'une loi belge de 1994, une liste électorale ne peut contenir tout au plus que deux tiers de candidats du même sexe.

Les sièges réservés

D'autres ont des sièges réservés aux femmes. Ainsi, en Tanzanie, la Constitution prévoit que 37 sièges doivent revenir à des femmes qui auront été soit recommandées par la Ligue des femmes et nommées par le président, soit élues par l'Assemblée.

Autres pratiques

Certaines démarches sont communes à la plupart des pays : depuis quelques décennies, tant les gouvernements que les partis politiques ont favorisé des pratiques tendant à promouvoir l'accès des femmes aux instances décisionnelles et aux processus politiques, économiques et sociaux qui les concernent (déclarations de principe ou de politique en faveur de la participation des femmes à la vie politique, adoption de mesures incitatives). Parmi ces pratiques, la plus courante est sans conteste la nomination de femmes à des postes hautement stratégiques au sein de l'exécutif (ministères des Finances, de la Défense nationale, des Affaires étrangères) et de l'administration publique.

EXEMPLES DE LOIS ET DE PRATIQUES EN VUE DE FAVORISER LA PRÉSENCE DES MINORITÉS DANS LES INSTITUTIONS POLITIQUES

Allemagne

Il existe des associations ethniques ou multiethniques liées aux différents partis politiques allemands. Citons l'Association libérale germano-turque et la Fédération sociale-démocrate HDF.

Schleswig-Holstein (Länder allemand)

L'Alliance des électeurs du Sud-Schleswig, qui représente les minorités danoise et frisonne (SSW), est le seul parti qui peut être représenté dans un parlement régional sans atteindre le seuil minimal de 5 p. 100.

États-Unis

Le Parti démocrate, depuis plus d'un siècle, a adopté une stratégie de mobilisation ethnique en faveur de candidats ethniques. Les « machines » démocrates (nom que l'on donne aux organisations politiques municipales de type clientéliste) des villes du Nord-Est ont permis aux Irlandais de conquérir et de conserver le pouvoir dans ces villes, et ce, dès le milieu du 19e siècle. D'autres groupes ethniques, après avoir démontré leur potentiel de mobilisation en dehors des « machines » démocrates (au sein de syndicats ou en soutenant des candidats à l'extérieur des grands partis, par exemple), ont obligé, par la suite, les Irlandais à leur concéder de plus en plus de pouvoir dans les administrations urbaines.

Slovénie

L'Assemblée nationale slovène comprend 90 sièges, dont 2 sont réservés respectivement à la minorité italienne et à la minorité hongroise.

Nouvelle-Zélande

Sur les 100 sièges du Parlement néo-zélandais, 5 sont réservés à la minorité maorie. Ces 5 députés sont élus dans 5 districts électoraux distincts des circonscriptions électorales, c'est-à-dire que les districts électoraux se superposent aux 95 circonscriptions que comprend l'ensemble du territoire de la Nouvelle-Zélande. Donc, les députés issus de la minorité maorie sont élus exclusivement par des Maoris ou par des citoyens qui se disent Maoris.

Cahier de RÉFÉRENCE

ANNEXE 1

COMPTE RENDU DU DOCUMENT *RENOUVELLEMENT DE LA DÉMOCRATIE CANADIENNE : PARTICIPATION DES CITOYENS À LA RÉFORME DU SYSTÈME ÉLECTORAL. PHASE UN : LEÇONS MONDIALES*[8]

L'ouvrage ci-dessus recense et analyse les expériences récentes (années 1990) de quatre pays (Japon, Nouvelle-Zélande, Grande-Bretagne et Italie) en matière de réformes électorales, avec un accent particulier sur la participation des citoyens et des citoyennes à ces réformes.

Histoire des réformes électorales

Les premières expériences de représentation proportionnelle remontent à la Première Guerre mondiale. En Europe, ce sont les partis de gauche, aspirant au pouvoir, qui ont exigé la proportionnelle. La droite au pouvoir préférait, quant à elle, le *statu quo* du scrutin majoritaire. Or, devant la montée de la gauche et les clivages au sein de la droite, celle-ci se croyant marginalisée, elle a cru bon d'instaurer la proportionnelle pour conserver un certain poids. Paradoxalement, une fois le pouvoir des partis de gauche confirmé, ceux-ci ont été beaucoup moins favorables à la proportionnelle.

Réformes contemporaines

Japon : C'est à la suite de problèmes sociaux conspués par les citoyens que les partis eux-mêmes ont changé le système électoral, croyant à tort que celui-ci était à l'origine de tous leurs maux. Le système électoral était alors semi-proportionnel, au vote unique non transférable. Le parti dominant depuis 1938 (le PLD) suggérait le scrutin majoritaire et ses adversaires, la proportionnelle. Un compromis fut trouvé et un système proportionnel mixte fut adopté. Depuis, il y a 300 sièges uninominaux et 200 par scrutin de liste.

Italie : L'Italie alla en sens contraire, cherchant des majorités plus fortes afin de stabiliser les gouvernements. Les Italiens ont ainsi tenté d'inclure des éléments du système majoritaire dans la proportionnelle afin de réduire le nombre de partis au Parlement et l'instabilité qui en résulte. En 1994, le système fut modifié (75 % des sièges uninominaux, 25 % proportionnels), mais de nouveaux partis apparurent encore. Plusieurs tentatives (trois votes au Parlement, trois référendums) depuis 1992 ont eu lieu pour éliminer totalement la proportionnelle, mais en vain. Les votes en chambre ont échoué faute de consensus entre les partis, et les référendums aussi, faute d'intérêt populaire.

8. Commission du droit du Canada/Mouvement pour la représentation équitable au Canada, mars 2002. Compte rendu de Jean-Frédérick Légaré-Tremblay, ministère du Conseil exécutif, mars 2002.

Grande-Bretagne : Le pays mère du scrutin majoritaire à un tour a surpris récemment avec l'adoption, parmi d'autres réformes (décentralisation, restructurations urbaines, etc.), de la proportionnelle sur le plan local. Longtemps, les partis minoritaires (Libéraux et Sociaux-Démocrates) ont poussé en faveur de la proportionnelle, ce que ne désiraient pas les deux partis de l'ordre établi (Conservateurs et Travaillistes). En raison d'aberrations de la représentation électorale (disproportion entre nombre de sièges et nombre de voix), les citoyens ont aussi critiqué le système. Mais les changements ne pouvaient se produire sans le concours des principaux partis. Tony Blair a donné suite à ses promesses de réformes, mais pas sur le plan national, en refusant de déclencher un référendum qu'il avait promis sur la question au cours de son premier mandat. La proportionnelle a été adoptée en Écosse, au pays de Galles et en Irlande du Nord, ainsi qu'aux élections européennes.

La commission d'enquête qui avait été mise sur pied, la commission Jenkins, perdit sa crédibilité auprès du public pour son affiliation partisane avec Tony Blair et ses recommandations trop timides, aux yeux de la population.

Nouvelle Zélande : Le système politique et le contexte politique d'où émanent les nouvelles réformes électorales sont fortement similaires à ceux du Québec actuel. Les Néo-Zélandais se plaignaient des résultats électoraux disproportionnés, de la sous-représentation des petits partis, de la faible représentation des minorités et des femmes, et de l'absence d'obligation pour le gouvernement de rendre des comptes. Sans fortes administrations locales ni chambre haute (comme ici), le Parlement représentait à lui seul la population nationale, d'où son omnipotence représentative. De plus, les deux partis traditionnels respectaient de moins en moins leurs programmes et leurs promesses, gagnant tous deux progressivement le centre. L'un ne représentait plus nécessairement l'alternative, et le vote pour un tiers parti était « perdu ». Il y avait, pour la population, une impasse.

Les « vieux partis », bien que contre la réforme, ont mis sur pied la Commission royale sur le système électoral. Le rapport de la Commission (1986) a quitté le giron politique pour gagner la société civile grâce à un groupe de pression, l'ERC (l'Electoral Reform Coalition), et à quelques députés. Cette coalition citoyenne, avec l'intensification des débats médiatiques, a forcé le gouvernement, en 1992, à tenir deux référendums sur la question (l'un indicatif, l'autre exécutoire). À la stupeur des politiciens, le résultat s'est révélé en faveur d'un changement.

Les deux gouvernements ont bien fonctionné depuis. L'actuel gouvernement, minoritaire, a formé une coalition et sept partis sont représentés en chambre. Aux dernières nouvelles, les politiciens se montraient satisfaits du nouveau système.

Amérique du Nord : Malgré un *statu quo* longtemps conservé, il y a regain d'intérêt depuis les années 1970 pour les réformes électorales. Aux États-Unis, la popularité d'indépendants (Ross Perot et Ralph Nader) et la chute du taux de participation électorale ont ravivé le débat, mais dans une mince mesure. Aucune élite politique n'y songe et la société civile, très peu.

Au Canada, la question s'est davantage posée. Comme aux États-Unis, il y avait déjà, au début du siècle, des assemblées locales élues à la proportionnelle. Elles n'ont pas duré, faute d'un appui réel des partis. Le regain d'intérêt actuel s'explique par la question du Québec, la question constitutionnelle et la modification du régime des partis, à Ottawa, en 1993. La commission Pepin-Robarts sur l'unité canadienne, a proposé, en 1979, à la suite de l'élection du Parti Québécois, une meilleure représentativité des régionalismes par l'adoption partielle de la proportionnelle. L'Accord de Charlottetown a aussi abordé la question électorale. Finalement, les aberrations liées à la représentation électorale, constatées au cours des deux dernières élections fédérales ainsi que, récemment, dans trois provinces canadiennes, ont ravivé le débat. Les réformateurs ont fait des progrès au sein de tous les partis fédéraux, sauf chez les Libéraux. Des organisations civiles sont aussi nées, dont le Mouvement pour la représentation équitable au Canada (qui publie la présente étude), vouées à la promotion de la réforme électorale et à la sensibilisation populaire à la question.

Formes de participation citoyenne à la réforme électorale

Traditionnellement, la participation des citoyens et des citoyennes aux réformes a été négligeable; c'était exclusivement l'affaire des élites politiques. Les réformateurs étaient actifs dans les organisations civiles et les médias, ainsi qu'au sein des partis, mais sans plus. Aujourd'hui, la participation citoyenne semble incontournable. Dans les exemples rapportés ci-haut, seul le Japon a fait fi des citoyens dans l'élaboration de sa réforme. Tous les autres y sont allés d'un référendum. Avec le déclin des partis dans l'estime populaire, le recours à la « démocratie directe » paraît la solution de rechange, les référendums bénéficiant d'une légitimité que ne possèdent pas les partis. De nombreux sondages révèlent que les attentes populaires abondent dans le sens d'un élargissement du spectre des questions nécessitant une consultation directe.

L'auteur établit trois facteurs déterminants dans le taux de participation citoyenne :

- L'identité de ceux et celles qui ont décidé du changement (référendum ou vote en chambre).
- L'identité de ceux et celles qui ont facilité le processus (commissions et organisations civiles).
- Le type de ressources qui a été octroyé au débat (fonds publics, information, etc.).

La participation a été nulle ou faible, au Japon et en Italie. Par contre, la participation a été bonne en Grande-Bretagne, et la Nouvelle-Zélande se présente comme un modèle en la matière. Regardons ces deux derniers cas.

En Grande-Bretagne, le Parti travailliste au pouvoir a lancé le processus et accordé beaucoup de ressources aux consultations. La commission Jenkins a fait des consultations ouvertes à l'intention du grand public, mais ce sont surtout des experts et des représentants des partis qui y ont participé réellement. La commission itinérante sillonna le pays et alla même à l'étranger, réussissant à susciter le débat dans les médias. Au bout du compte, la Commission perdit toute crédibilité à la suite de ses conclusions médiocres, mais surtout en raison de l'affiliation personnelle et partisane de MM. Jenkins et Blair, anéantissant ainsi l'indépendance de la Commission et, du même coup, le projet de réforme. Ainsi, ni vote en chambre ni référendum, tel qu'il avait été promis, n'eurent lieu sur la question.

En Nouvelle-Zélande, toutefois, tous les facteurs furent respectés, le taux de participation citoyenne fut élevé et les réformes aboutirent. Le processus de réforme comprenait les éléments suivants :

- Une commission d'enquête impartiale (éclairer la discussion, établir les conditions).
- De solides organisations civiles (mener le débat public, mobiliser l'intérêt).
- Un organisme pédagogique indépendant, doté de fonds publics suffisants (informer).
- Un processus clair de décision populaire sur les choix de la réforme (référendum).

Il est intéressant de noter que les deux principaux partis nationaux qui ont lancé le projet de réforme n'y étaient pas, au départ, favorables. Ils croyaient que les propositions tomberaient en désuétude, faute d'intérêt public. Mais la mobilisation sociale fut si importante qu'ils furent obligés de tenir ledit référendum. Aussi, fait important, ce sont des experts (universitaires et fonctionnaires) qui ont établi les conditions et propositions de réformes, dégageant toute forme d'ingérence politique. Pour que la commission d'enquête conserve sa crédibilité, il a fallu que les parrains de la réforme se battent pour qu'aucun politicien ou membre partisan n'en fassent partie (ce qui n'était pas le funeste cas de la Grande-Bretagne).

Les citoyens et les citoyennes n'ont pas, ici non plus, participé en grand nombre à la Commission. Celle-ci eut une influence indirecte, exerçant plutôt son action sur les organisations de la société civile et les partis politiques tiers. C'est par l'activisme de ces derniers que la population resta mobilisée. C'est principalement l'ERC (l'Electoral Reform Coalition) qui, avec des représentants locaux, a distribué des dépliants, inondé les lignes téléphoniques des émissions radio et télé, et tenu des assemblées. L'auteur lui attribue le succès de la réforme par son effet mobilisateur. Concernant le référendum, le processus pédagogique de sensibilisation fut confié par le gouvernement, avec les fonds publics suffisants, à l'ERP (l'Electoral Referendum Panel), un groupe apolitique.

Finalement, l'auteur indique que les citoyens auraient pu participer plus directement au débat, bien que les experts soient toujours aussi importants. Toutefois, rappelons que seule la Nouvelle-Zélande a tenu un vote populaire clair et concluant sur la question.

ANNEXE 2

NOTIONS ESSENTIELLES

Bicaméralisme : Système parlementaire à deux chambres. Au Canada, la Chambre des communes (chambre basse) et le Sénat (chambre haute). Aux États-Unis, la Chambre des représentants (chambre basse) et le Sénat (chambre haute).

Aux États-Unis, les deux chambres forment le Parlement, appelé Congrès. Le système parlementaire à une chambre est dit **unicaméral**, ce que l'on trouve au Québec (l'Assemblée nationale).

Circonscription électorale : Division territoriale pour l'élection des députés, soit un seul siège **(uninominal)**, soit plusieurs sièges pour une même circonscription **(plurinominal)**.

Constitution : Ensemble de règles, écrites ou coutumières, établissant le partage des pouvoirs entre les instances tels le pouvoir exécutif, le pouvoir législatif et le pouvoir judiciaire; entre les juridictions, centrales ou territoriales, et entre les entités du système parlementaire, c'est-à-dire les chambres. Y sont aussi prévues les règles de règlement de conflits.

Démocratie : Capacité du peuple à exercer sa souveraineté directement (démocratie **directe**, **référendum**), par la participation au processus de décision (démocratie **participative**) ou par délégation des représentants pour agir en son nom (démocratie **représentative**), adopter des lois et conférer à certains d'entre eux (la majorité) le pouvoir de gouverner (démocratie **parlementaire**).

Discipline de parti : Règle d'un parti politique qui veut que tous les élus du parti adoptent la même position sur une question donnée et, en conséquence, votent de la même manière. (Dans la tradition parlementaire, c'est le prolongement dans l'assemblée législative de la règle de la solidarité ministérielle au sein du gouvernement.)

Éducation à la citoyenneté : Ensemble de programmes visant, d'une part, à la connaissance et à la compréhension des droits et obligations (éducation **civique**) et, d'autre part, à l'apprentissage de l'exercice de ces droits et obligations (éducation **politique**).

Élections : Procédure en vertu de laquelle, d'une part, les citoyens choisissent leurs députés, un ou plusieurs par circonscription (**mode de scrutin**) et, d'autre part, se portent candidats. Des règles précisent les conditions à satisfaire pour être électeur, pour être candidat et pour appliquer le mode de scrutin.

État : Organisation politique qui dispose de l'autorité sur la population d'un territoire donné. Cette autorité est légitimement consentie par le peuple souverain, aménagée dans la Constitution entre diverses instances et juridictions, et son exercice est transparent (lois et règlements publics, c'est-à-dire un État de droit) et sanctionné (imputabilité et élections, c'est-à-dire un gouvernement responsable).

Gouvernement : 1. Organisation qui, au sein de l'État, dispose du pouvoir exécutif pour assumer les responsabilités liées à l'exercice de l'autorité consentie dans les lois et pour veiller à leur application (administration). 2. Ensemble de personnes qui assument collectivement cette responsabilité (solidarité ministérielle). Ces personnes sont regroupées en conseil et leurs réunions sont présidées par le chef de l'exécutif. Elles proviennent du parti majoritaire ou d'une coalition de partis, de la chambre des députés, si l'État a une tradition parlementaire. Elles sont choisies en dehors de cette assemblée, si l'État est de tradition présidentielle.

Gouvernement responsable : Règle de tradition parlementaire en vertu de laquelle l'ensemble des députés confère au groupe majoritaire en chambre la confiance nécessaire à l'exercice de l'autorité et par laquelle ils peuvent le blâmer (**motion de censure**) ou lui retirer leur confiance (**vote de confiance**). En contrepartie de la responsabilité reçue, le gouvernement est tenu d'exercer l'autorité avec transparence et de rendre des comptes aux députés (imputabilité parlementaire). Dans la tradition présidentielle, le chef de l'État (le président) est imputable devant les citoyens.

Régime politique : Aménagement, variable d'un pays à l'autre, des divers pouvoirs (législatif, exécutif et judiciaire) et agencement de ceux-ci (une ou deux chambres, conseil et comité de ministres, etc.). Deux grandes traditions dominent : le régime parlementaire, en vertu duquel le gouvernement émane de la chambre des représentants élus, et le régime présidentiel, en vertu duquel le président et les députés sont élus directement et distinctement.

Représentation (mode de scrutin) : Ensemble des élus choisis selon une modalité autorisée (le mode de scrutin). Le mode de scrutin s'appuie sur le principe de l'égalité du suffrage (une personne, une voix) et de la représentativité des points de vue (égalité des voix et des sièges). Le mode de scrutin permet de choisir une personne pour un territoire donné (uninominal), en un seul tour (**pluralité**) ou en deux tours (**majorité**), ou encore plusieurs personnes à la fois (plurinominal), c'est-à-dire plusieurs noms sur une liste de candidats d'un parti, soit la liste au complet (**liste bloquée**), soit par préférence sur la liste (**ordre de préférence**).

Représentation proportionnelle : Représentation qui veut que le nombre de sièges reflète le nombre de voix. La représentation par circonscription est la moins proportionnelle. La représentation par liste est la plus proportionnelle. La combinaison de ces deux modes (**scrutin mixte**) permet d'obtenir une relative proportionnalité, en fonction du nombre de députés choisis selon chaque mode.

Travaux parlementaires : Activités des élus au cours de la période où ils sont élus (**législature**) ou au cours d'un épisode (**session**) de cette période. Les travaux se font ensemble (**plénière**) ou en comité (**commission parlementaire**) et parfois conjointement entre les deux chambres. L'initiative des travaux est laissée au gouvernement qui l'annonce dans ses discours inauguraux ou d'ouverture de session. Dans un État de droit, la souveraineté parlementaire s'exerce par le vote des députés, vote libre ou vote selon la discipline du parti. L'initiative du gouvernement et le choix de l'équipe dirigeante (l'exécutif) sont sous la conduite du chef du parti qui gouverne, soit le premier ministre ou le président, selon la tradition. Sont aussi prévues des initiatives parlementaires non gouvernementales.

ANNEXE 3

FICHES SYNTHÈSES

ALLEMAGNE

RÉGIME POLITIQUE
République, régime semi-parlementaire. État fédéral.
Autonomie régionale élevée et séparation nette des champs de compétence.

DIVISION DES POUVOIRS
Parlement faible, gouvernement fort, président fort, chancelier fort.

STRUCTURE DU PARLEMENT
Bicamérale. Membres nommés par les Länder. L'Assemblée législative (Bundestag) a la priorité sur la chambre haute (Bundesrat). Cette dernière a des juridictions exclusives et d'autres concurrentes avec les Länder. Le Bundesrat doit se conformer au cadre budgétaire défini par le Bundestag.

MODE DE SÉLECTION DU CHEF DE L'ÉTAT
Indirect : nommé par son parti, élu dans une circonscription.

MODE DE DÉSIGNATION DU CHEF DU GOUVERNEMENT
Le président nomme le chancelier et le Parlement vote.

COMPOSITION DE L'EXÉCUTIF
Le Président, chancelier et ministres fédéraux (élus).

CONTRÔLE DE L'EXÉCUTIF SUR LE LÉGISLATIF
Le président nomme le chancelier et le Parlement vote; le président nomme et révoque les ministres choisis par le chancelier. Ministres élus. Les deux chambres, mais surtout le chancelier et ses ministres, proposent les projets de loi. Le président peut émettre des décrets sans le consentement des deux chambres.

DISSOLUTION DU PARLEMENT ET RESPONSABILITÉ GOUVERNEMENTALE
Le chancelier fédéral peut proposer un vote de confiance. S'il n'obtient pas la majorité absolue du vote, s'il ne parvient pas à réunir une majorité, le président peut alors dissoudre, sur proposition du chancelier, le Parlement.

CONTRÔLE DU LÉGISLATIF SUR L'EXÉCUTIF
Pouvoir d'initiative partagé. Obligation de tenir des commissions d'enquête, si le quart des députés le demande.

RÉVOCATION DU CHEF DU GOUVERNEMENT
Motion de défiance constructive : le Parlement peut révoquer le chancelier en élisant un autre chancelier à la majorité de ses membres.

MODE DE SCRUTIN AUX ÉLECTIONS GÉNÉRALES (ASSEMBLÉE LÉGISLATIVE)
À la proportionnelle mixte corrective.

AUTRICHE

RÉGIME POLITIQUE
République, régime semi-présidentiel. État fédéral.
Autonomie régionale élevée et séparation nette des champs de compétence.

DIVISION DES POUVOIRS
Parlement faible, gouvernement fort, président faible, chancelier fort.

STRUCTURE DU PARLEMENT
Bicamérale. Membres nommés par les assemblées législatives des provinces. Peut revoir et retarder mais ne peut empêcher l'adoption des projets de loi.

MODE DE SÉLECTION DU CHEF DE L'ÉTAT
Universel, scrutin majoritaire à un tour.

MODE DE DÉSIGNATION DU CHEF DU GOUVERNEMENT
Le président nomme le chancelier, issu du parti vainqueur.

COMPOSITION DE L'EXÉCUTIF
Le Président, chancelier, ministres (élus), secrétaires d'État.

CONTRÔLE DE L'EXÉCUTIF SUR LE LÉGISLATIF
Le président nomme le chancelier, issu du parti vainqueur; le chancelier choisit les ministres et le président donne son aval. Ministres élus. Projets de loi émanent principalement de l'exécutif, mais aussi de simples députés.

DISSOLUTION DU PARLEMENT ET RESPONSABILITÉ GOUVERNEMENTALE
Le président peut dissoudre le Parlement à certaines conditions.

CONTRÔLE DU LÉGISLATIF SUR L'EXÉCUTIF
Les traités qui modifient une ou des lois existantes doivent être sanctionnés par l'Assemblée législative. Les commissions et sous-commissions peuvent faire témoigner les ministres; possibilité d'instituer des commissions d'enquête.

RÉVOCATION DU CHEF DU GOUVERNEMENT
Une motion de confiance envers le gouvernement fédéral ou l'un de ses ministres perdue au vote. Le Conseil national peut voter la tenue d'un référendum invitant la population à se prononcer sur la destitution du président fédéral. En cas d'échec de la procédure, des élections générales sont déclenchées.

MODE DE SCRUTIN AUX ÉLECTIONS GÉNÉRALES (ASSEMBLÉE LÉGISLATIVE)
À la proportionnelle régionale corrigée au niveau régional.

CANADA

RÉGIME POLITIQUE
Monarchie parlementaire. État fédéral.
Autonomie régionale élevée et séparation nette des champs de compétence.

DIVISION DES POUVOIRS
Parlement faible, gouvernement fort, premier ministre fort.

STRUCTURE DU PARLEMENT
Bicamérale. Membres nommés par le premier ministre. Ne peut que retarder l'adoption des projets de loi.

MODE DE SÉLECTION DU CHEF DE L'ÉTAT
Héréditaire.

MODE DE DÉSIGNATION DU CHEF DU GOUVERNEMENT
Indirect : nommé par son parti, élu dans une circonscription.

COMPOSITION DE L'EXÉCUTIF
Premier ministre et ministres (élus).

CONTRÔLE DE L'EXÉCUTIF SUR LE LÉGISLATIF
Le gouverneur général nomme le premier ministre, celui qui dispose d'une majorité au Parlement; le premier ministre nomme les ministres. Ministres élus. Le premier ministre et ses ministres proposent les projets de loi. Veto symbolique du monarque.

DISSOLUTION DU PARLEMENT ET RESPONSABILITÉ GOUVERNEMENTALE
Le premier ministre peut dissoudre la Chambre.

CONTRÔLE DU LÉGISLATIF SUR L'EXÉCUTIF
Théorique. Le premier ministre nomme, révoque ou accepte la démission des ministres. Les commissions ont des pouvoirs limités.

RÉVOCATION DU CHEF DU GOUVERNEMENT
Une motion de censure de l'assemblée sur une déclaration de politique générale ou sur le programme du chef du gouvernement peut faire tomber le premier ministre et son gouvernement.

MODE DE SCRUTIN AUX ÉLECTIONS GÉNÉRALES (ASSEMBLÉE LÉGISLATIVE)
Scrutin majoritaire à un tour.

DANEMARK

RÉGIME POLITIQUE
Monarchie parlementaire.
Autonomie régionale élevée et séparation nette des champs de compétence.

DIVISION DES POUVOIRS
Parlement fort, gouvernement faible, premier ministre fort.

STRUCTURE DU PARLEMENT
Unicamérale.

MODE DE SÉLECTION DU CHEF DE L'ÉTAT
Héréditaire.

MODE DE DÉSIGNATION DU CHEF DU GOUVERNEMENT
Indirect : nommé par son parti, chef du parti victorieux.

COMPOSITION DE L'EXÉCUTIF
Premier ministre et ministres (élus).

CONTRÔLE DE L'EXÉCUTIF SUR LE LÉGISLATIF
Le monarque nomme le premier ministre, celui qui dispose d'une majorité au Parlement; le premier ministre nomme les ministres. Ministres élus. Les projets de loi émanent principalement de l'exécutif. Veto symbolique du monarque.

DISSOLUTION DU PARLEMENT ET RESPONSABILITÉ GOUVERNEMENTALE
Le premier ministre peut dissoudre la Chambre.

CONTRÔLE DU LÉGISLATIF SUR L'EXÉCUTIF
Le Parlement forme un comité des affaires étrangères, que le gouvernement doit consulter avant de prendre des décisions importantes en cette matière. Un vote de confiance perdu à l'Assemblée législative peut destituer le gouvernement ou un ministre en particulier.

RÉVOCATION DU CHEF DU GOUVERNEMENT
Un vote de confiance de l'Assemblée législative perdu peut faire tomber le gouvernement.

MODE DE SCRUTIN AUX ÉLECTIONS GÉNÉRALES (ASSEMBLÉE LÉGISLATIVE)
À la proportionnelle régionale corrigée au niveau national.

ÉTATS-UNIS

RÉGIME POLITIQUE
République, régime présidentiel. État fédéral.
Autonomie régionale élevée et séparation nette des champs de compétence.

DIVISION DES POUVOIRS
Parlement faible, gouvernement fort, président fort.

STRUCTURE DU PARLEMENT
Bicamérale. Membres élus au suffrage universel. Similaire à la Chambre des représentants.

MODE DE SÉLECTION DU CHEF DE L'ÉTAT
Collège électoral.

MODE DE DÉSIGNATION DU CHEF DU GOUVERNEMENT
Ne s'applique pas.

COMPOSITION DE L'EXÉCUTIF
Le président et ministres (non élus).

CONTRÔLE DE L'EXÉCUTIF SUR LE LÉGISLATIF
Le président nomme les ministres (secrétaires d'État). Secrétaires d'État non élus. L'exécutif peut proposer des projets de loi, mais ceux-ci doivent être présentés en chambre par un membre du Congrès. Le président peut bloquer des projets de loi en opposant son veto, ce que le Congrès peut outrepasser par un vote des deux tiers dans chaque chambre.

DISSOLUTION DU PARLEMENT ET RESPONSABILITÉ GOUVERNEMENTALE
Le président ne peut dissoudre le Congrès.

CONTRÔLE DU LÉGISLATIF SUR L'EXÉCUTIF
Les deux chambres peuvent proposer des projets de loi. Le Congrès détermine lui-même son propre menu législatif. La plupart des projets de loi émanent des comités du Congrès. Le Sénat entérine les nominations des conseillers présidentiels, des secrétaires d'État, des ambassadeurs, des hauts fonctionnaires, des juges de la Cour suprême. Les commissions suivent de près l'action du président et des administrations. Elles peuvent sanctionner les administrations en réduisant leurs moyens financiers.

RÉVOCATION DU CHEF DU GOUVERNEMENT
Le Congrès ne peut démettre le président, sauf pour motifs extrêmes (procédure de destitution prévue).

MODE DE SCRUTIN AUX ÉLECTIONS GÉNÉRALES (ASSEMBLÉE LÉGISLATIVE)
Scrutin majoritaire à un tour.

FRANCE

RÉGIME POLITIQUE
République, régime semi-présidentiel.
Autonomie régionale faible, mais séparation nette des champs de compétence.

DIVISION DES POUVOIRS
Parlement faible, gouvernement fort, président fort dans son champs de compétences.

STRUCTURE DU PARLEMENT
Bicamérale. Membres élus par collèges électoraux. Pouvoirs législatifs limités; l'Assemblée nationale a le dernier mot en cas de désaccord avec le Sénat.

MODE DE SÉLECTION DU CHEF DE L'ÉTAT
Universel, scrutin majoritaire à deux tours.

MODE DE DÉSIGNATION DU CHEF DU GOUVERNEMENT
Le président nomme le premier ministre.

COMPOSITION DE L'EXÉCUTIF
Premier ministre et ministres (non élus; si élus, doivent abandonner leur siège).

CONTRÔLE DE L'EXÉCUTIF SUR LE LÉGISLATIF
Le président nomme le premier ministre (chef du parti le plus populaire à l'Assemblée législative); le président nomme les ministres choisis par le premier ministre. Ministres élus. Les deux chambres, mais surtout le premier ministre et ses ministres, peuvent proposer des projets de loi. En cas de désaccord avec le gouvernement, le président peut consulter la population par référendum.

DISSOLUTION DU PARLEMENT ET RESPONSABILITÉ GOUVERNEMENTALE
Le président peut dissoudre la chambre après consultation du premier ministre.

CONTRÔLE DU LÉGISLATIF SUR L'EXÉCUTIF
Le gouvernement a l'initiative, le Parlement vote. Le premier ministre nomme, révoque ou accepte la démission des ministres.

RÉVOCATION DU CHEF DU GOUVERNEMENT
L'Assemblée nationale ne peut démettre le président, mais peut faire tomber le premier ministre et son gouvernement en adoptant une motion de censure sur une déclaration de politique générale ou sur le programme du gouvernement.

MODE DE SCRUTIN AUX ÉLECTIONS GÉNÉRALES (ASSEMBLÉE NATIONALE)
Scrutin majoritaire à deux tours.

ITALIE

RÉGIME POLITIQUE
République, régime semi-présidentiel.
Autonomie régionale faible, mais séparation nette des champs de compétence.

DIVISION DES POUVOIRS
Parlement fort, gouvernement faible, président faible.

STRUCTURE DU PARLEMENT
Bicamérale. 315 élus au suffrage universel, 4 membres nommés par le président, 2 membres de droit. Les deux chambres partagent l'initiative législative. Les projets de loi doivent être adoptés dans les deux chambres.

MODE DE SÉLECTION DU CHEF DE L'ÉTAT
Indirect : nommé par son parti, élu dans une circonscription. Universel à partir de 2004.

MODE DE DÉSIGNATION DU CHEF DU GOUVERNEMENT
Le président nomme le premier ministre.

COMPOSITION DE L'EXÉCUTIF
Le président du conseil (premier ministre) et ministres (élus).

CONTRÔLE DE L'EXÉCUTIF SUR LE LÉGISLATIF
Le président nomme le premier ministre; le président confirme les ministres choisis par le premier ministre. Ministres élus. L'exécutif et les simples députés peuvent proposer des projets de loi. Veto faible (renversé à simple majorité).

DISSOLUTION DU PARLEMENT ET RESPONSABILITÉ GOUVERNEMENTALE
Le président peut dissoudre le Parlement ou l'une des deux chambres.

CONTRÔLE DU LÉGISLATIF SUR L'EXÉCUTIF
L'appui des deux chambres est nécessaire pour l'adoption d'un projet de loi. Les commissions ont des pouvoirs limités.

RÉVOCATION DU CHEF DU GOUVERNEMENT
Chacune des deux chambres peut voter une motion de censure.

MODE DE SCRUTIN AUX ÉLECTIONS GÉNÉRALES (ASSEMBLÉE LÉGISLATIVE)
À la proportionnelle mixte non corrective.

NOUVELLE-ZÉLANDE

RÉGIME POLITIQUE
Parlementaire. Autonomie régionale élevée, mais faible séparation des champs de compétence.

DIVISION DES POUVOIRS
Parlement faible, gouvernement fort, premier ministre fort.

STRUCTURE DU PARLEMENT
Unicamérale.

MODE DE SÉLECTION DU CHEF DE L'ÉTAT
Héréditaire.

MODE DE DÉSIGNATION DU CHEF DU GOUVERNEMENT
Indirect : nommé par son parti, élu dans une circonscription.

COMPOSITION DE L'EXÉCUTIF
Premier ministre et ministres (élus).

CONTRÔLE DE L'EXÉCUTIF SUR LE LÉGISLATIF
Le gouverneur général nomme le premier ministre, celui qui dispose d'une majorité au Parlement; le premier ministre nomme les ministres. Ministres élus. Le premier ministre et ses ministres proposent les projets de loi. Veto symbolique du monarque.

DISSOLUTION DU PARLEMENT ET RESPONSABILITÉ GOUVERNEMENTALE
Le premier ministre peut dissoudre la chambre.

CONTRÔLE DU LÉGISLATIF SUR L'EXÉCUTIF
Théorique. Le premier ministre nomme, révoque ou accepte la démission des ministres. Les commissions ont des pouvoirs limités.

RÉVOCATION DU CHEF DU GOUVERNEMENT
Une motion de censure de l'assemblée sur une déclaration de politique générale ou sur le programme du chef du gouvernement peut faire tomber le premier ministre et son gouvernement.

MODE DE SCRUTIN AUX ÉLECTIONS GÉNÉRALES (ASSEMBLÉE LÉGISLATIVE)
À la proportionnelle mixte corrective.

ROYAUME-UNI

RÉGIME POLITIQUE
Monarchie constitutionnelle, régime parlementaire.
Autonomie régionale faible et faible séparation des champs de compétence.

DIVISION DES POUVOIRS
Parlement faible, gouvernement fort, premier ministre fort.

STRUCTURE DU PARLEMENT
Bicamérale. 595 nommés à vie, 92 héréditaires, 26 archevêques et évêques. Ne peut que retarder l'adoption des projets de loi.

MODE DE SÉLECTION DU CHEF DE L'ÉTAT
Héréditaire.

MODE DE DÉSIGNATION DU CHEF DU GOUVERNEMENT
Indirect : nommé par son parti, élu dans une circonscription.

COMPOSITION DE L'EXÉCUTIF
Premier ministre et ministres (élus).

CONTRÔLE DE L'EXÉCUTIF SUR LE LÉGISLATIF
Le monarque nomme le premier ministre, celui qui dispose d'une majorité au Parlement; le premier ministre nomme les ministres, le monarque confirme. Ministres élus. Le premier ministre et ses ministres proposent les projets de loi. Veto symbolique du monarque.

DISSOLUTION DU PARLEMENT ET RESPONSABILITÉ GOUVERNEMENTALE
Le premier ministre peut dissoudre la Chambre.

CONTRÔLE DU LÉGISLATIF SUR L'EXÉCUTIF
Théorique. Le premier ministre nomme, révoque ou accepte la démission des ministres. Les commissions ont des pouvoirs limités.

RÉVOCATION DU CHEF DU GOUVERNEMENT
Une motion de censure de l'assemblée sur une déclaration de politique générale ou sur le programme du chef du gouvernement peut faire tomber le premier ministre et son gouvernement.

MODE DE SCRUTIN AUX ÉLECTIONS GÉNÉRALES (ASSEMBLÉE LÉGISLATIVE)
Scrutin majoritaire à un tour.

SUÈDE

RÉGIME POLITIQUE
Monarchie parlementaire.
Autonomie régionale élevée, mais faible séparation des champs de compétence.

DIVISION DES POUVOIRS
Parlement fort, gouvernement faible, premier ministre fort.

STRUCTURE DU PARLEMENT
Unicamérale.

MODE DE SÉLECTION DU CHEF DE L'ÉTAT
Héréditaire.

MODE DE DÉSIGNATION DU CHEF DU GOUVERNEMENT
Indirect : nommé par son parti, chef du parti victorieux.

COMPOSITION DE L'EXÉCUTIF
Premier ministre et ministres (élus).

CONTRÔLE DE L'EXÉCUTIF SUR LE LÉGISLATIF
Le président de la Chambre nomme le premier ministre, celui qui dispose d'une majorité au Parlement; le premier ministre nomme les ministres. Ministres élus. Les projets de loi émanent principalement de l'exécutif. Veto symbolique du monarque.

DISSOLUTION DU PARLEMENT ET RESPONSABILITÉ GOUVERNEMENTALE
Le Parlement peut proposer un nouveau premier ministre.

CONTRÔLE DU LÉGISLATIF SUR L'EXÉCUTIF
La Commission de la constitution examine les actes des ministres dans l'exercice de leur fonction et communique ses conclusions au Parlement. Le Parlement peut élire un ou plusieurs médiateurs pour veiller à ce que les textes de loi soient bien appliqués par les services publics.

RÉVOCATION DU CHEF DU GOUVERNEMENT
Le Parlement peut révoquer le premier ministre et les ministres.

MODE DE SCRUTIN AUX ÉLECTIONS GÉNÉRALES (ASSEMBLÉE LÉGISLATIVE)
À la proportionnelle régionale corrigée au niveau national.

Québec